Government of Canada Gouvernement du Canada Canada

Français | Contact Us | Help | Search | Canada Site

What's New | Who We Are | DSP Home | PWGSC Home | CCSB Home

Depository Services Program

Library of Parliament
Parliamentary Research Branch

85-6E

HATE PROPAGANDA

Prepared by:
Philip Rosen
Senior Analyst
Revised 24 January 2000

TABLE OF CONTENTS

ISSUE DEFINITION

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Overview

B. Federal Legislation

1. Criminal Code
   a. Present Law
   b. Reform Proposals

2. *Canadian Human Rights Act*
   a. Present Law
   b. Reform Proposal

C. Arguments For and Against Hate Propaganda Legislation

PARLIAMENTARY ACTION

CHRONOLOGY

SELECTED REFERENCES

HATE PROPAGANDA*

ISSUE DEFINITION

The controversy to which hate propaganda gives rise appears to be more vigorous than the volume and availability alone of this material would seem to justify. Although material inciting hatred and advocating racial superiority has probably always existed, the last 35 years have witnessed a controversy as to what, if anything, to do about it. This debate reveals as acutely as possible the conflict between generally accepted Canadian multicultural and egalitarian social values and the libertarian value of freedom of expression.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Overview

The distribution of hate propaganda and the activities of racist groups have come in two waves since the 1960s. In the middle of that decade, anti-Jewish and anti-black hate propaganda was widespread in Canada, but especially in Ontario and Quebec. Simultaneously, neo-Nazi and white supremacist groups, based largely in the U.S., became active in Canada. The result was the 1965 Cohen Committee, upon whose recommendations to the Minister of Justice were based the 1970 amendments to the *Criminal Code* (s. 318-320) adopted by Parliament.

The second wave of racist group activity and hate propaganda has come since the mid-1970s. The Edmund Burke Society, Nationalist Party of Canada and Western Guard Party were active and the Ku Klux Klan was revived in Ontario and B.C., giving rise to the McAlpine inquiry into its activity in the latter province. Hate propaganda was not only anti-Jewish and anti-black, it was also anti-East Indian, anti-Catholic, anti-French and anti-Native people. The propaganda was not only in the form of leaflets or pamphlets; it has been transmitted by telephone, video cassette and the Internet. It has also attempted to pass for legitimate scholarship by appearing in the form of learned journals and books; this type of technique is best exemplified in the "Holocaust denial" literature and other forms of historical revisionism that are published for the purpose of inciting hatred. Most recently, so-called "Aryan Nations" groups based in the United States, the Heritage Front and Skinheads have all been active in Canada.

This second wave of hate propaganda and racist group activity gave rise to a flurry of reaction and a wide-ranging debate. Proposals for

legislative change came from a 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the 1984 Report of the Special House of Commons Committee on Visible Minorities (*Equality Now!*), the 1984 Report of the Canadian Bar Association's Special Committee on Racial and Religious Hatred, the 1985 Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution in Canada (Fraser Committee) and the Law Reform Commission of Canada's 1988 *Report on the Recodification Recodification of the Criminal Law*.

The second wave has brought prosecutions of perpetrators of racial hatred. Jim Keegstra, Donald Andrews and Robert Smith were all convicted of intentionally communicating hatred in violation of s. 319(2) of the *Criminal Code*: these convictions were upheld by the Supreme Court of Canada. Ernst Zundel was convicted of wilfully spreading false news by publishing "Holocaust denial" literature in violation of s. 181 of the *Criminal Code*: this provision was later struck down by the Supreme Court of Canada. John Ross Taylor and the Western Guard Party were twice found in contempt of court for refusing to comply with a Human Rights Tribunal order under s. 13 of the *Canadian Human Rights Act* that they cease communicating hate messages by telephone; the Supreme Court of Canada upheld this provision. There have been other cases under both the *Criminal Code* and the *Canadian Human Rights Act*.

The law in place at the federal level will now be briefly described. The arguments for and against applying legal sanctions to hate propaganda will be canvassed.

B. Federal Legislation

1. Criminal Code

a. Present Law

Most of the discussion of hate propaganda has centred on s. 318-320 of the *Criminal Code*. These sections, adopted by Parliament in 1970, were based in large part on the 1965 Cohen Committee recommendations, although there were some significant differences.

Under s. 318 of the *Criminal Code*, everyone who advocates or promotes genocide is guilty of an offence punishable by five years' imprisonment. The term "genocide" is defined to mean killing members of an identifiable group or deliberately inflicting on an identifiable group conditions of life calculated to bring about the group's physical destruction. Section 318(4) of the *Criminal Code* defines an "identifiable group" as any section of the public distinguished by colour, race, religion or ethnic origin. The Cohen Committee Report would have added to these provisions of the *Criminal Code* in that it recommended a third element in the definition of genocide - the deliberate imposition of measures to prevent births within an identifiable group. In addition, the Cohen Committee would have included "language" and "national origin"

within the definition of "identifiable group."

Under s. 319(1) of the *Criminal Code*, anyone who communicates statements in a public place and thereby incites hatred against an identifiable group where such incitement leads to a breach of the peace is guilty of an indictable offence punishable by two years' imprisonment or a summary conviction offence. Section 319(2) makes it a crime to communicate, except in private conversation, statements that wilfully promote hatred against an identifiable group. Section 319(7) defines "communicating" to include communicating by telephone, broadcasting or other audible or visible means. "Public place" is defined to include any place to which the public has access as of right or by invitation, express or implied. "Statements" include words spoken or written or recorded electronically, electromagnetically or otherwise and also include gestures, signs or other representations.

No prosecution under s. 319(2) can be instituted without the consent of the provincial Attorney General. Any person charged under s. 319(2) of the *Criminal Code* has available four special defences set out in s. 319 (3). These defences are: 1) that the communicated statements are true; 2) that an opinion or argument on a religious subject was expressed in good faith; 3) that the statements were relevant to a subject of public interest and were on reasonable grounds believed to be true; and 4) that in good faith the statements were meant to point out for removal matters tending to produce feelings of hatred of an identifiable group.

The Cohen Committee recommendations differed from these provisions of the *Criminal Code* in that they did not include that s. 319(2) should require the wilful promotion of hatred to be communicated in other than a private conversation. The Cohen Committee would not only have included in s. 319(2) the wilful promotion of hatred of an identifiable group, but also the promotion of "contempt" for such a group. Finally, the Cohen Committee recommended that only defences 1 and 3, and not defences 2 and 4 under s. 319(3) of the *Criminal Code* be open to a prosecution under s. 319(2).

Section 320 of the *Criminal Code* provides for the order by a judge of seizure and confiscation of hate propaganda, on reasonable grounds. Hate propaganda is defined in s. 320(8) as any writing, sign or visible representation advocating or promoting genocide, or the communication of which would be an offence under s. 319(2). It merely needs to be shown that the material is hate propaganda for it to be seized - it does not have to be shown to be dangerous. The consent of the provincial Attorney General is required before these seizure and confiscation provisions can be used. The Cohen Committee did not recommend that this type of *in rem* proceeding be adopted but merely urged that it be studied.

b. Reform Proposals

Much of the discussion of the use of the *Criminal Code* against hate propaganda has centred on s. 319(2). Following the 1979 Ontario Court of Appeal decision in *R.* v. *Buzzanga* and *Durocher*, which found that in order to be convicted an accused must specifically have intended to incite hatred by distributing handbills, the debate has largely focused on the word "wilfully" in defining the offence of inciting hatred in s. 319(2). For a conviction, it would not be enough to show that the incitement of hatred was the result of the distribution of material; it would have to be shown that the accused's state of mind had indicated an intent to promote hatred. The individuals in *Buzzanga* were two Franco-Ontarians involved in a French language school dispute, who, to encourage their supporters, had distributed an anti-French handbill.

The 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the Special House of Commons Committee on Visible Minorities, the Government of Canada in its response to *Equality Now!*, the Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred and the Special Committee on Pornography and Prostitution have all urged that the word "wilfully" be dropped completely from s. 319(2) of the *Criminal Code*. The Law Reform Commission recommended that this offence be replaced by one called "stirring up hatred," whereby anyone who publicly stirred up hatred against an identifiable group would be guilty of a crime.

Another issue that has garnered much attention centres on the four special defences available to an accused charged under s. 319(2) of the *Criminal Code*. Both the House of Commons Committee on Visible Minorities and the Government of Canada in its response to *Equality Now!* proposed that the *Criminal Code* be amended to ensure that the burden to adduce all elements of these special defences resides with the accused throughout a criminal prosecution. The Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred urged that special defences 2 and 3 be dropped thus leaving available to an accused only the two defences of "truth" and "efforts to remove feelings of hatred towards an identifiable group." The Law Reform Commission recommended that the defences be deleted as unnecessary in light of its formulation of the offence of "stirring up hatred."

The other issue that has aroused considerable controversy is the requirement for the provincial Attorney General's consent to a hate propaganda prosecution. This is a provision on which the Cohen Committee did not make a firm recommendation but which it merely urged be considered. The 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the Special House of Commons Committee on Visible Minorities, the Government of Canada in its response to *Equality Now!*, and the Special Committee on Pornography and Prostitution agreed that the requirement for the consent of the Attorney General for a prosecution under s. 319(2) of the *Criminal Code* should be removed. A majority of the Canadian Bar Association's Special Committee on

Religious and Racial Hatred concluded that the requirement for the Attorney General's consent should be retained to prevent frivolous or vexatious hate propaganda prosecutions. The Law Reform Commission deferred any recommendations about the requirement for the Attorney General's consent until the release of its Working Paper on the powers of the Attorney General.

The Special Committee on Pornography and Prostitution recommended in its April 1985 Report that the definition "identifiable" groups in s. 318 (4) of the *Criminal Code* should be broadened to include sex, age and mental or physical disability insofar as it applies to s. 319 of the *Criminal Code*. This same recommendation was also made by the Report of the Law Reform Commission in order that these provisions of the *Criminal Code* would be consistent with the prohibited grounds of discrimination set out in s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Commission expressed the view in its Working Paper on Hate Propaganda that this recommended amendment would not catch pornography. Bill C-54, dealing with pornography, received first reading on 4 May 1987. It contained an amendment to s. 318(4) of the *Criminal Code* to include "sex" within the definition of an identifiable group. This bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament on 1 October 1988.

2. *Canadian Human Rights Act*

a. Present Law

In 1977, Parliament adopted the *Canadian Human Rights Act*, which, in addition to the now-familiar provisions for dealing with proscribed discriminatory acts, included s. 13, making it a prohibited discriminatory practice to use the telephone to communicate race hatred. To fall under s. 13, the communication by telephone or telecommunications facility must be repeated and it must be likely to expose a person or persons to hatred or contempt in that they belong to an identifiable racial, national, ethnic or religious group or a group defined by reason of age, sex, family or marital status, disability or pardoned conviction. Unlike the *Criminal Code's* hate propaganda provisions, it is not necessary to prove specific intent to succeed in showing the discriminatory practice and there are no special defences available to a respondent to such a complaint.

As in other cases before Human Rights Commissions, attempts are made to investigate and conciliate complaints under s. 13 of the Act before a Human Rights Tribunal is named. Once a Tribunal is named, it holds a hearing and comes to a finding which is binding on all parties. The Tribunal cannot enforce its own findings and orders; if these are not followed, they have to be filed with the Federal Court and enforced by contempt proceedings before that body.

b. Reform Proposal

The Special House of Commons Committee on Visible Minorities recommended that, since the Canadian Human Rights Commission has experience with problems of racism and racial discrimination, it should be given jurisdiction to deal with hate propaganda no matter how disseminated - by telephone, by mail, by radio or television and whether exported or imported. In its response to *Equality Now!*, the Government of Canada indicated it would give serious consideration to this recommendation and consult widely as to its practicality.

C. Arguments For and Against Hate Propaganda Legislation

The arguments in favour of hate propaganda legislation are as follows:

1. Rights are never absolute - in Canada they are exercised under law - legal intervention is justified in some circumstances.

2. Unlike the U.S. First Amendment libertarian position, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is imbued with egalitarian rights, as set out in s. 15, which must be read in tandem with the libertarian rights of s. 2.

3. Canada is a multicultural society - this multiculturalism is accepted as a basic constitutional norm and as such is set out in s. 27 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* - this constitutional norm must be read in tandem with the libertarian rights of s. 2 of the Charter.

4. Numerous reports and legislative enactments indicate a consensus as to the legitimacy of using the law against hate propaganda.

5. Many other Western liberal democracies have anti-hate propaganda legislation.

6. Canada must fulfil its international obligations by enacting hate propaganda legislation. The *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*, to all of which Canada is a signatory, oblige Canada to combat racism and the advocacy of genocide and racial superiority.

The arguments against hate propaganda legislation are as follows:

1. Libertarian rights, such as freedom of expression, are not divisible. Once they begin to be restricted, it is difficult to draw the line as to where such limitations on freedom stop.

2. The prosecution of hate propagandists enables them to use the courtroom as the medium to further disseminate their ideas. If they are convicted or found to have committed a prohibited discriminatory act, they may go on to make use of their martyrdom to further their cause.

3. Once enacted, hate propaganda legislation may be abused and used against those to whom it was not originally intended to apply.

4. At the present time, the purveyors of hate propaganda are of only marginal importance and have little impact on the body politic; hence no legislative measures or, at least, no strengthened laws are needed to deal with them.

5. Allowing purveyors of hate propaganda to distribute their material freely has a cathartic or safety valve effect.

PARLIAMENTARY ACTION

Following the tabling of the Cohen Committee Report on Hate Propaganda on 14 April 1966, Senator Connolly tabled Bill S-49, which received first reading on 6 November 1966 and proceeded no further. On 9 May 1967, Senator Deschatelets tabled Bill S-5, which received first reading on that day. On 21 November 1967 the bill received second reading and was referred to the Special Senate Committee on the *Criminal Code* (Hate Propaganda). The Committee held hearings but did not report.

Senator Martin introduced Bill S-21 on 9 December 1968, when it received first reading; it subsequently died on the Order Paper. On 27 October 1969 the Minister of Justice (Mr. Turner) introduced Bill C-53, which, after Committee study in both Houses, received Royal Assent on 11 June 1970.

CHRONOLOGY

9 December 1948 - U.N. General Assembly adopted the *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*.

3 March 1953 - In an appearance before the Special House of Commons Committee studying the *Criminal Code* amendment bill, the Canadian Jewish Congress urged that a specific criminal offence relating to hate propaganda be adopted by Parliament.

January 1965 - Minister of Justice Guy Favreau named a Special Committee under the Chairmanship of Dean Maxwell Cohen to report to him on hate propaganda.

24 March 1965 - Beginning on 18 November 1964, the Standing House of Commons Committee on External Affairs conducted a study of Private Members' Bills dealing with hate propaganda and the advocacy of genocide, and asked in its Report that its mandate be extended into the new session of Parliament.

21 December 1965 - U.N. General Assembly adopted the *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*.

14 April 1966 - The Minister of Justice tabled in the House of Commons the Cohen Committee Report, which he had received on 10 November 1965.

16 December 1966 - U.N. General Assembly adopted the *International Covenant on Civil and Political Rights*.

11 June 1970 - Parliament adopted and Royal Assent was given to amendments to the *Criminal Code*, based largely on Cohen Committee recommendations, to deal with the advocacy of genocide and hate propaganda.

14 July 1977 - Parliament adopted and Royal Assent was given to the Canadian *Human Rights Act*, including a provision dealing with the communication of racial messages by telephone.

17 September 1979 - The Ontario Court of Appeal acquitted two Franco-Ontarians (Buzzanga and Durocher) of charges under s. 319(2) of the *Criminal Code* because they had not specifically intended to spread hatred.

30 April 1981 - The McAlpine Committee presented its Report on the activities of the Ku Klux Klan to the B.C. Minister of Labour. It recommended that the *Criminal Code* be strengthened and that the B.C. *Human Rights Code* be amended to deal with the advocacy of race hatred.

7 July 1981 - The B.C. Legislature adopted the *Civil Rights Protection Act*, based in part on McAlpine Report recommendations.

22-24 April 1982 - The Symposium on Race Relations and the Law held in Vancouver adopted recommendations on strengthening the hate propaganda provisions of the *Criminal Code*.

28 March 1984 - The Special House of Commons Committee on Visible Minorities included a number of hate propaganda recommendations in its Report *Equality Now!*

April 1984 - Patrick Lawlor Q.C. presented his Report on Group Defamation to the Ontario Attorney General.

25 May 1984 - The Manitoba Human Rights Commission published a revised draft Human Rights Code containing a hate propaganda provision.

20 June 1984 - The Government of Canada tabled in the House of Commons its response to *Equality Now!*, including provisions for

dealing with hate propaganda.

27 August 1984 - The Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred published its Report *Hatred and the Law*.

22 January 1985 - The Minister of Justice told the Standing House of Commons Committee on Justice and Legal Affairs that amendments to the hate propaganda provisions of the *Criminal Code* would be forthcoming in February/March 1985.

April 1985 - The Special Committee on Pornography and Prostitution in Canada (the Fraser Committee) released its Report.

15 August 1986 - The Law Reform Commission of Canada released its Working Paper (no. 50) on *Hate Propaganda*.

4 May 1987 - Bill C-54, an Act to amend the *Criminal Code* and Other Acts in Consequence Thereof, received first reading. This bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament on 1 October 1988.

20 June 1989 - In response to a question put to him during consideration of estimates by the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General, the Minister of Justice indicated that a federal-provincial working group was considering the hate propaganda provisions of the *Criminal Code* but that proposals for change would await the decisions of the Supreme Court of Canada in the *Keegstra* and *Andrews/Smith cases*.

13 December 1990 - The Supreme Court of Canada in the *Keegstra* and *Andrews/Smith* cases upheld s.319(2) of the *Criminal Code* as a reasonable limit on Charter-guaranteed freedom of expression. On the same day, in the *Taylor* case the Court upheld s. 13 of the *Canadian Human Rights Act* on the same grounds.

27 August 1991 - The Supreme Court of Canada upheld Ernst Zundel's appeal and struck down s. 181 (wilfully spreading false news) of the *Criminal* Code as unconstitutional.

14-29 August 1994 - Public allegations were made that CSIS was involved through a human source in the establishment and activities of the Heritage Front. Both SIRC and the House of Commons Sub-Committee on National Security undertook investigations.

15 December 1994 - SIRC's report on a CSIS source inside the Heritage Front was made public. SIRC concluded that many of the allegations were untrue and the source had rendered useful service to CSIS. It recommended that a fuller policy for the handling of CSIS sources be developed.

3 April 1995 - In response to a question in the House of Commons, the

Solicitor General indicated that the government was considering possible ways to prevent the spread of hate propaganda on the Internet.

19 June 1996 - The House of Commons Sub-Committee on National Security tabled its report on the involvement of a CSIS human source in the Heritage Front.

2 August 1996 - The Canadian Human Rights Commission advised Ernst Zundel of its investigation of a hate message complaint about his Internet Website. (This was the first time this provision was used in this way.)

22 November 1996 - A Canadian Human Rights Tribunal was established to consider the complaint about Zundel's Internet Website.

May 1997 - A Human Rights Tribunal began its considerations of the Zundel Internet Website complaint.

April 1998 - An internet service provider in Oliver, British Columbia, who was alleged to be hosting websites promoting hate, ceased operation.

15 June 1998 - B'nai Brith Canada, at its annual meeting held in Ottawa, unanimously adopted a resolution urging that Holocaust denial be made a criminal offence.

March 1999 - Participants in an international symposium on hate on the Internet, held in Toronto and organized by B'nai Brith Canada, recommended that the *Criminal Code* be amended to make the downloading and possession of hate propaganda with intent to promote hatred a criminal offence.

SELECTED REFERENCES

Anand, Sanjeev. "Expressions of Racial Hatred and Criminal Law: Proposals for Reform." (1997) 40 *Criminal Law Quarterly* 215.

Anand, Sanjeev. "Expressions of Racial Hatred and Racism in Canada: An Historical Perspective." (1998) 77 *Canadian Bar Review* 181.

Barrett, Stanley R. *Is God a Racist? The Right Wing in Canada*. University of Toronto Press, Toronto, 1987.

Barrett, Stanley R. "The Far Right in Canada." (Summer 1996) *Humanist in Canada* 8.

Bercuson, David and Douglas Wertheimer. *A Trust Betrayed: The Keegstra Affair*. Doubleday Canada, Toronto, 1985.

Bessner, Ronda. "The Constitutionality of the Group Libel Offences in

the Canadian Criminal Code." (1988) 17 *Manitoba Law Journal* 183.

Betcherman, Lita-Rose. *The Swastika and the Maple Leaf: Fascist Movements in Canada in the Early Thirties*. Fitzhenry and Whiteside, Toronto, 1975.

Borovoy, A. Allan. *When Freedoms Collide: The Case for our Civil Liberties*. Lester and Orpen Dennys, Toronto, 1988, p. 40-53.

Bosset, Pierre. "Les mouvements racistes et la *Charte des droits et libertés de la personne*." (1994) 35 *Cahiers de droit* 583.

Bottos, Dino. "Keegstra and Andrews: A Commentary on Hate Propaganda and Freedom of Expression." (1989) 27 *Alberta Law Review Review* 461.

Braun, Stefan. "Social and Racial Tolerance and Freedom of Expression in a Democratic Society: Friends or Foes? Regina v. Zundel." (1988) *Dalhousie Law Journal* 471.

Buron, Denis. "Liberté d'expression et diffamation de collectivités: Quand le droit à l'égalité s'exprime." (1988) 29 *Cahiers de droit* 491.

Caldwell, Gary. "L'Antisémitisme au Québec." In Anctil and Caldwell (eds.), *Juifs et Réalités Juives au Québec*. Institut Québécois de Recherche sur la Culture, Quebec, 1984, p. 293-325.

Canada, House of Commons. *Equality Now!* Report of the Special Committee on Visible Minorities. Supply and Services, Ottawa, 1984.

Canada, Minister of Justice. *Report to the Minister of Justice of the Special Committee on Hate Propaganda in Canada*, (Cohen Committee).Queen's Printer, Ottawa, 1966.

Canada, Secretary of State. *Race Relations and the Law: Report of a Symposium Held in Vancouver, British Columbia, 22-24 April 1982*. Supply and Services, Ottawa, 1983.

Canadian Bar Association, Special Committee on Racial and Religious Hatred. *Hatred and the Law*. Ottawa, August, 1984.

Dubick, Keith. "Freedom to Hate: Do the Criminal Code Proscriptions against Hate Propaganda Infringe the Charter?" (1990) 54 *Saskatchewan Law Review* 149.

Eatwell, Roger. "Surfing the Great White Wave: The Internet, Extremism and the Problem of Control." (1996) 30 *Patterns of Prejudice Prejudice* 61.

Elman, Bruce P. "Combatting Racist Speech: The Canadian

Experience." (1994) 32 *Alberta Law Review* 623.

Fish, Arthur. "Hate Promotion and Freedom of Expression: Truth and Consequences." (1989) 2 *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* III.

Gosnell, Chris. "Hate Speech on the Internet: A Question of Context." (1998) 23 *Queen's Law Journal* 369.

Heinrichs, Terry. "Free Speech and the Zundel Trial." (1988) 95 *Queen's Quarterly* 837.

Hubert, Daniel and Yves Claudé. *Les Skinheads et l'extrême droite*. VLB Éditeur, Montreal, 1991.

Kinsella, Warren. *Web of Hate: Inside Canada's Far Right Network*. Harper/Collins Publishers Ltd., Toronto, 1994.

Law Reform Commission of Canada. *Hate Propaganda*. Working Paper 50. Supply and Services Canada, Ottawa, 1986.

Law Reform Commission of Canada. *Report on Recodifying Criminal Law*. Supply and Services Canada, Ottawa, 1988.

Lethbridge, David. *This is Racism*. Salmon Arm Committee Against Racism. First Report. September 1992.

Lipstadt, Deborah E. *Denying the Holocaust: The Growing Assault on Truth and Memory*. The Free Press, New York, 1993

McAlpine, John D. *Report Arising Out of the Activities of the Ku Klux Klan in British Columbia*. Presented to the B.C. Minister of Labour, April 1981.

McKenna, Ian. "Canada's Hate Propaganda Laws - A Critique." (1994) 9 *British Journal of Canadian Studies* 15.

Mahoney, Kathleen. "The Canadian Constitutional Approach to Freedom of Expression in Hate Propaganda and Pornography." (1992) 55 *Law and and Contemporary Problems* 77.

Mertl, Steve and John Ward. *Keegstra: the Issues, the Trial, the Consequences*. Western Producer Prairie Books, Saskatoon, Saskatchewan, 1985.

Moon, Richard. "Drawing Lines in a Culture of Prejudice: *R.* v. *Keegstra* and the Restriction of Hate Propaganda." (1992) 26 *University of British Columbia Law Review* 99.

Racicot, Michel *et al.*, *The Cyberspace is Not a "No Law Land": A Study Study of the Issues of Liability for Content Circulating on the Internet*, Industry Canada, February 1997.

Rauf, N. Naeem. "Freedom of Expression, the Presumption of Innocence and Reasonable Limits: An Analysis of Keegstra and Andrews." (1989) 65 *Criminal Reports* (3rd series) 356.

Samson, Gareth. *Illegal and Offensive Conduct on the Information Highway*. Background Paper. Industry Canada, 19 June 1995.

Sandler, Mark. "Hate Crimes and Hate Group Activity in Canada." (1994) 43 *University of New Brunswick Law Journal* 269.

Sher, Julian. *White Hoods: Canada's Ku Klux Klan*. New Star Books, Vancouver, B.C. 1983.

Solomon, Tamsin. "Anti-Semitism As Free Speech: Judicial Responses to Hate Propaganda in *Zundel* and *Keegstra*." (1995) 13 *Australian-Canadian Studies* 1.

Taylor, Eddie. "Hanging Up On Hate: Contempt of Court as a Tool to Shut Down Hatelines." (1995) *National Journal of Constitutional Law* 163.

Trudel, Pierre *et al. Droit du Cyberespace*. Les Éditions Thémis, Montreal, 1997, Ch. 13.

Valois, Martine. "Hate Propaganda, Section 2(b) and Section 1 of the Charter: A Canadian Constitutional Dilemma." (1992) *Revue Juridique Thémis* 373.

Weimann, Gabriel, and Conrad Winn. *Hate on Trial: The Zundel Affair, the Media, and Public Opinion*. Mosaic Press, Oakville, 1986.

Weinrib, Lorraine Eisenstat. "Hate Propaganda in a Free and Democratic Society: R. v. Keegstra." (1991) 36 *McGill Law Journal* 1416.

---

* The original version of this Current Issue Review was published in January 1985; the paper has been regularly updated since that time.

---

1 800 O-Canada

Maintained by Communications Coordination Services Branch of Public Works and Government Services Canada

Copyright & Disclaimers

Gouvernement du Canada Government of Canada Canada

English | Contactez-nous | Aide | Recherche | Site du Canada

Quoi de neuf | Qui sommes-nous | Page d'accueil du PSD | Page d'accueil de TPSGC | Page d'accueil de DGSCC

Programme des services de dépôt

Bibliothèque du Parlement
Direction de la recherche parlementaire

85-6F

LA PROPAGANDE HAINEUSE

Rédaction :
Philip Rosen
Analyste principal
Révisé le 24 janvier 2000

TABLE DES MATIÈRES

DÉFINITION DU SUJET

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Vue d'ensemble

B. Les lois fédérales

1. Le *Code criminel*
   a. Législation en vigueur
   b. Propositions de réforme

2. La *Loi canadienne sur les droits de la personne*
   a. Législation en vigueur
   b. Propositions de réforme

C. Le pour et le contre de mesures législatives en matière de propagande haineuse

MESURES PARLEMENTAIRES

CHRONOLOGIE GÉNÉRALE

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

LA PROPAGANDE HAINEUSE*

DÉFINITION DU SUJET

La propagande haineuse suscite une controverse d'une virulence qui ne semble pas justifiée, si l'on ne tient compte que de son volume et de sa diffusion. La propagande incitant à la haine et préconisant l'inégalité raciale a probablement toujours existé; toutefois, les trente-cinq dernières années ont été le témoin d'une controverse sur ce qu'il convient de faire à ce sujet, si tant est qu'on y puisse quelque chose. Cette discussion met plus directement que jamais en évidence le conflit entre les valeurs sociales généralement acceptées au Canada que sont le multiculturalisme et l'égalitarisme, d'une part, et la liberté d'expression, d'autre part.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Vue d'ensemble

La diffusion de la propagande haineuse et les activités racistes se sont manifestées en deux vagues successives après 1960. Au milieu des années 60, la propagande antisémite et anti-Noirs était répandue au Canada, surtout en Ontario et au Québec. À la même époque, des groupes néo-nazis et des partisans de la suprématie des Blancs, qui avaient surtout leurs racines aux États-Unis, sont devenus actifs au Canada, si bien qu'en 1965, le comité Cohen a été constitué. Ses recommandations au ministre de la Justice ont servi de base aux modifications que le Parlement a apportées en 1970 au *Code criminel* (articles 318 à 320).

La deuxième vague de racisme et de propagande haineuse déferle depuis le milieu des années 70. La Société Edmund Burke, le Parti nationaliste du Canada et le Western Guard Party ont été actifs, le Ku Klux Klan a connu une remontée en Ontario et en Colombie-Britannique, et les activités du groupe dans cette dernière province ont donné lieu à l'enquête McAlpine. La propagande haineuse n'était pas dirigée uniquement contre les Juifs et les Noirs, mais aussi contre les Canadiens originaires des Indes orientales, les catholiques, les francophones et les autochtones. Elle ne prenait pas seulement la forme

de tracts ou de brochures, mais était diffusée aussi bien par téléphone que par bande magnétoscopique ou par branchement sur l'Internet. On a aussi tenté de la répandre sous l'apparence d'une juste érudition dans des journaux et des ouvrages savants : un exemple de cette technique est fourni par les écrits tendant à nier l'extermination des Juifs ou émanant d'autres écoles de révisionnisme historique et publiés dans le but de susciter la haine. Plus récemment, des groupes dits « Aryan Nations » et ayant leur siège aux États-Unis, ainsi que le Heritage Front et les Skinheads ont été actifs au Canada.

Ce nouveau déferlement de propagande haineuse et d'activité raciste a mis notre société en émoi et provoqué un débat national. Différents groupes ont proposé des modifications législatives : en 1982, les participants au Colloque sur les relations raciales et le droit tenu à Vancouver; en 1984, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne (*L'égalité, ça presse*!); en 1984, l'Association du barreau canadien, dans le rapport de son Comité spécial chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse; en 1985, le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution (Comité Fraser); et enfin, en 1988, la Commission de réforme du droit du Canada *(Pour une nouvelle codification du droit pénal*).

La deuxième vague s'est également accompagnée de poursuites contre les marchands de haine raciale. Jim Keegstra, Donald Andrews et Robert Smith ont tous été condamnés pour avoir contrevenu au paragraphe 319(2) du *Code criminel* en fomentant intentionnellement la haine; ces condamnations ont été maintenues par la Cour suprême du Canada. Ernst Zundel a été condamné pour avoir contrevenu à l'article 181 du *Code criminel* en publiant volontairement de fausses nouvelles dans une brochure tendant à nier la réalité du massacre des Juifs; la Cour suprême du Canada a par la suite ordonné l'abrogation de cette disposition. John Ross Taylor et le Western Guard Party ont deux fois été reconnus coupables d'outrage au tribunal pour avoir refusé de se plier à une ordonnance du Tribunal des droits de la personne les enjoignant, en vertu de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de cesser de transmettre par téléphone des messages haineux; la Cour suprême a confirmé la validité de cette disposition. D'autres procès ont été intentés aux termes du *Code criminel* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Nous décrivons ci-après brièvement les lois fédérales actuelles et brossons un tableau général des arguments pour et contre l'application de sanctions judiciaires dans les cas de propagande haineuse.

B. Les lois fédérales

1. Le *Code criminel*

a. Législation en vigueur

Le débat sur la propagande haineuse a porté essentiellement sur les articles 318 à 320 inclusivement du *Code criminel*. Ces dispositions, adoptées par le Parlement en 1970, découlent en bonne partie des recommandations faites en 1965 par le comité Cohen, bien qu'elles en diffèrent considérablement à certains égards.

Aux termes de l'article 318, quiconque préconise ou fomente le génocide est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans. Au paragraphe (2) du même article, le terme « génocide » est défini comme le fait de tuer des membres d'un groupe identifiable ou de soumettre délibérément le groupe à des conditions de vie propres à entraîner sa destruction physique. Aux termes du paragraphe 318(4), l'expression « groupe identifiable » désigne toute section du public qui se différencie par sa couleur, sa race, sa religion ou son origine ethnique. Le comité Cohen, dans son rapport, demandait d'ajouter un troisième élément à la définition de « génocide » : le fait d'imposer délibérément des mesures visant à empêcher la natalité dans un groupe identifiable. Par ailleurs, le comité recommandait d'ajouter la langue et l'origine nationale aux facteurs de différenciation énumérés dans la définition de « groupe identifiable ».

Aux termes du paragraphe 319(1) du *Code criminel*, quiconque, par la communication de déclarations en un endroit public, incite à la haine contre un groupe identifiable, lorsqu'une telle incitation est susceptible d'entraîner une violation de la paix, est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans ou d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Aux termes du paragraphe 319(2), commet un acte criminel quiconque, par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée, fomente volontairement la haine contre un groupe identifiable. Le paragraphe 319(7) définit « communiquer » comme comprenant la communication par téléphone, radiodiffusion ou autres moyens de communication visuelle ou sonore. L'expression « endroit public » y est définie comme comprenant tout lieu auquel le public a accès de droit ou sur invitation, expresse ou tacite. Le terme « déclarations » désigne les mots parlés, écrits ou enregistrés par des moyens électroniques ou électromagnétiques ou autrement, ainsi que les gestes, signes ou autres représentations visibles.

Aucune poursuite pour une infraction prévue au paragraphe 319(2) du *Code criminel* ne peut être intentée sans le consentement du procureur général de la province intéressée. Quiconque est accusé d'une infraction prévue au paragraphe 319(2) du *Code criminel* peut invoquer quatre modes de défense décrits au paragraphe 319(3). L'accusé peut se défendre en établissant 1) que les déclarations communiquées étaient vraies, 2) qu'il a, de bonne foi, exprimé une opinion sur un sujet religieux ou tenté d'en établir le bien-fondé par discussion, 3) que les déclarations se rapportaient à une question d'intérêt public et qu'en se fondant sur des motifs raisonnables, il les

croyait vraies ou 4) que, de bonne foi, il voulait attirer l'attention, afin que la situation soit corrigée, sur des questions de nature à provoquer des sentiments de haine à l'égard d'un groupe identifiable.

Les recommandations du Comité Cohen différaient des dispositions du *Code criminel* en ce sens qu'elles n'exigeaient pas que le paragraphe 319(2) du Code prévoie que la haine soit fomentée volontairement autrement que dans une conversation privée. Le comité aurait non seulement inséré ce critère concernant un groupe identifiable, mais il y aurait ajouté le « mépris » à l'endroit de ce groupe. Enfin, il a recommandé que seuls le premier et le troisième modes de défense prévus au paragraphe 319(3) du *Code criminel* soient autorisés en cas de poursuites pour une infraction prévue au paragraphe précédent.

L'article 320 prévoit qu'un juge doit émettre un mandat autorisant la saisie ou la confiscation d'exemplaires d'une publication s'il a des motifs raisonnables de croire qu'elle véhicule de la propagande haineuse. Celle-ci est définie au paragraphe 320(8) comme désignant tout écrit, signe ou représentation visible qui préconise ou fomente le génocide, ou dont la communication constitue une infraction aux termes du paragraphe 319(2). Il suffit donc de démontrer que des publications constituent de la propagande haineuse, et non qu'elles sont dangereuses, pour les faire saisir. Les dispositions relatives à la saisie et à la confiscation ne peuvent être appliquées sans le consentement du procureur général de la province intéressée. Le Comité Cohen n'a pas recommandé d'autoriser ce genre de procédures *in rem*, mais a demandé instamment qu'on en étudie la possibilité.

b. Propositions de réforme

Une bonne partie du débat sur l'application du *Code criminel* en matière de propagande haineuse a porté sur le paragraphe 319(2). À la suite du jugement rendu en 1979 par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R.* c. *Buzzanga* et *Durocher*, selon lequel les accusés, pour être reconnus coupables, auraient dû avoir l'intention arrêtée de fomenter la haine par la distribution de tracts, le débat a surtout porté sur l'usage du terme « volontairement » dans la définition donnée à ce paragraphe de l'acte criminel consistant à fomenter la haine. Il ne suffirait pas de démontrer que la distribution d'une publication a entraîné l'incitation à la haine, mais il faudrait encore prouver que l'accusé était dans un état d'esprit tel qu'il avait fermement l'intention de produire cet effet. Les deux accusés dans l'affaire *Buzzanga* étaient des Franco-Ontariens engagés dans un conflit au sujet d'une école de langue française, qui, pour raviver l'enthousiasme déclinant de leurs partisans, avaient distribué un tract anti-francophone.

Les participants au Colloque sur les relations raciales et le droit tenu à Vancouver en 1982, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne, le gouvernement

du Canada, dans sa réponse au rapport de ce comité intitulé *L'égalité, ça presse*!, le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse et le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution ont tous réclamé la suppression du terme « volontairement », au paragraphe 319(2) du *Code criminel*. La Commission de réforme du droit a recommandé le remplacement de cette infraction par une autre, appelée « provocation à la haine », dont serait coupable quiconque attiserait publiquement la haine contre un groupe identifiable.

Les quatre modes de défense mis à la disposition d'un accusé aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel* ont également polarisé l'attention. Le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne et le gouvernement du Canada, dans sa réponse au rapport de ce comité intitulé *L'égalité, ça presse*!, ont proposé de modifier le *Code criminel* de manière qu'il incombe à l'accusé, dans des poursuites au criminel, de prouver son innocence aux quatre titres. Le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse a instamment demandé que les deuxième et troisième modes de défense soient abandonnés et que l'accusé ne puisse désormais se défendre qu'en prouvant que ses déclarations incitant à la haine étaient « vraies » et qu'en les faisant, il « voulait attirer l'attention, afin qu'il y soit remédié, sur des questions provoquant des sentiments de haine à l'égard d'un groupe identifiable ». La Commission de réforme du droit du Canada a recommandé la suppression de ces modes de défense, qui deviendraient inutiles si l'on adoptait sa formulation de l'infraction de « provocation à la haine ».

Autre sujet passablement controversé : la nécessité d'obtenir le consentement du procureur général de la province intéressée pour intenter des poursuites pour propagande haineuse. Le comité Cohen n'a fait aucune recommandation précise au sujet de cette disposition, se contentant de demander que le bien-fondé en soit examiné. Les participants au colloque tenu à Vancouver en 1982, le Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne, le gouvernement du Canada, dans sa réponse au document intitulé *L'égalité, ça presse*!, et le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution ont tous convenu qu'il ne devrait pas être nécessaire d'obtenir le consentement du procureur général de la province concernée pour intenter des poursuites aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel*. Par contre, la majorité des membres du Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse a conclu qu'il fallait maintenir cette exigence afin d'empêcher les poursuites non fondées ou intentées dans le seul but de nuire à l'accusé. La Commission de réforme du droit a pour sa part annoncé qu'elle ne ferait pas de recommandation sur la nécessité du consentement du procureur général avant d'avoir publié son document de travail sur les pouvoirs que détient le procureur général.

Dans son rapport publié en avril 1985, le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution a recommandé que la définition de l'expression « groupe identifiable » qui figure au paragraphe 318(4) du *Code criminel* soit élargie de sorte que les facteurs de différenciation comprennent le sexe, l'âge et la déficience mentale ou physique, aux fins de l'application de l'article 319 du *Code criminel*. Dans son rapport, la Commission de réforme du droit a fait la même recommandation, afin que ces dispositions du *Code criminel* concordent avec les motifs de discrimination illicite mentionnés à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans son document de travail sur la propagande haineuse, la Commission a affirmé que cette modification ne frapperait pas la pornographie. Le 4 mai 1987, le projet de loi C-54, concernant la pornographie, a été présenté à la Chambre des communes. Il prévoyait de modifier le paragraphe 318(4) du *Code criminel* pour inclure le mot « sexe » dans la définition de l'expression « groupe identifiable ». Le projet de loi est resté en plan au *Feuilleton* lors de la dissolution du Parlement, le 1er octobre 1988.

2. La *Loi canadienne sur les droits de la personne*

a. Législation en vigueur

En 1977, le Parlement a adopté la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui, tout en sanctionnant les actes discriminatoires interdits dans des dispositions maintenant bien connues, prévoit à l'article 13 que le fait d'utiliser le téléphone pour propager la haine raciale constitue un acte discriminatoire. Pour tomber sous le coup de l'article 13, une communication faite par téléphone ou grâce aux services d'une entreprise de télécommunication doit être répétée et susceptible d'exposer une ou plusieurs personnes à la haine ou au mépris en raison de leur appartenance à un groupe racial, national, ethnique ou religieux identifiable ou à cause de leur âge, de leur sexe, de leur état civil, d'une infirmité ou d'une condamnation pour laquelle le pardon a été obtenu. Contrairement à ce que prévoient les dispositions du *Code criminel* sur la propagande haineuse, il n'est pas nécessaire de prouver l'intention expresse pour démontrer qu'il y a eu pratique discriminatoire, et l'intimé ne dispose d'aucun recours spécial.

Comme dans les autres affaires soumises aux commissions des droits de la personne, on essaie d'examiner et de régler les plaintes portées aux termes de l'article 13 de la Loi avant de constituer un tribunal des droits de la personne. Toutefois, dès qu'un pareil tribunal est constitué, il tient une audience et rend un jugement, qui est irrévocable. Comme il ne dispose d'aucun pouvoir contraignant pour faire appliquer ses jugements et ses ordonnances, ceux-ci doivent être déposés à la Cour fédérale, et leur non-respect donne lieu à des poursuites pour outrage à ce tribunal.

b. Propositions de réforme

Étant donné l'expérience qu'a la Commission canadienne des droits de la personne des problèmes de racisme et de discrimination raciale, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles a recommandé qu'elle obtienne le pouvoir de contrer la propagande haineuse quel que soit le mode de distribution utilisé (téléphone, courrier, radio ou télévision), qu'il s'agisse d'exportations ou d'importations. Dans sa réponse au rapport *L'égalité, ça presse!*, le gouvernement du Canada a fait savoir qu'il étudierait cette recommandation et tiendrait des consultations étendues pour en étudier l'aspect pratique.

C. Le pour et le contre de mesures législatives en matière de propagande haineuse

Voici les arguments en faveur de la législation sur la propagande haineuse :

1. Les droits ne sont jamais absolus; au Canada, ils sont exercés conformément à la loi, et une intervention législative est parfois justifiée.

2. Contrairement à l'approche libertaire du Premier amendement de la Constitution des États-Unis, la *Charte canadienne des droits et libertés* est empreinte d'égalitarisme, comme en fait foi l'article 15, qui doit être rapproché de l'article 2, où sont énumérées les libertés fondamentales.

3. Le Canada est une société multiculturelle : le multiculturalisme est accepté comme norme constitutionnelle fondamentale et figure à ce titre à l'article 27 de la Charte; cette norme constitutionnelle doit être interprétée à la lumière des libertés fondamentales prévues à l'article 2 de la Charte.

4. De nombreux rapports et de nombreuses lois témoignent d'un consensus social quant à la légitimité d'une législation contre la propagande haineuse.

5. De nombreuses autres démocraties occidentales ont une législation contre la propagande haineuse.

6. Le Canada doit respecter ses obligations internationales en adoptant des lois contre la propagande haineuse. En effet, la *Convention sur la prévention et la répression du génocide*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et

la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, dont le Canada est signataire, obligent le pays à combattre le racisme et les théories du génocide et de la supériorité raciale.

Voici les arguments contre les lois sur la propagande haineuse :

1. Les libertés fondamentales, comme la liberté d'expression, ne sont pas divisibles. Lorsqu'on commence à les restreindre, il est difficile de déterminer où l'on peut s'arrêter.

2. Les poursuites engagées contre quelqu'un qui se livre à la propagande haineuse lui permettent de se servir du tribunal pour diffuser davantage ses idées. S'il est reconnu coupable d'un acte discriminatoire interdit, il peut se proclamer le martyr de sa cause pour la faire avancer.

3. Une fois promulguée, une loi contre la propagande haineuse peut faire l'objet d'abus et être utilisée contre ceux qu'elle devait initialement protéger.

4. À l'heure actuelle, les marchands de propagande haineuse n'ont qu'une importance marginale et peu d'influence sur la collectivité. Par conséquent, aucune mesure législative ou, du moins, aucun renforcement de la loi n'est nécessaire pour contrer leurs activités.

5. Accorder aux marchands de propagande haineuse le droit de distribuer librement leurs publications a un effet cathartique et agit comme soupape de sûreté.

MESURES PARLEMENTAIRES

À la suite du dépôt du rapport du Comité Cohen sur la propagande haineuse le 14 avril 1966, le sénateur Connolly a présenté le projet de loi S-49, qui a reçu la première lecture le 6 novembre 1966, mais a expiré au *Feuilleton*. Le 9 mai 1967, le sénateur Deschatelets a déposé le projet de loi S-5, qui a reçu la première lecture le même jour. Le 21 novembre 1967, le projet a reçu la deuxième lecture et a été renvoyé au Comité sénatorial spécial sur la propagande haineuse. Le Comité a tenu des audiences mais n'a pas déposé de rapport.

Le 9 décembre 1968, le sénateur Martin a déposé le projet de loi S-21, qui a reçu la première lecture le même jour, mais est ensuite mort au *Feuilleton*. Le 27 octobre 1969, le ministre de la Justice (M. Turner) a

déposé le projet de loi C-53. Après examen par les comités des deux Chambres, le texte a reçu la sanction royale le 11 juin 1970.

CHRONOLOGIE GÉNÉRALE

9 décembre 1948 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte la *Convention sur la prévention et la répression du génocide*.

3 mars 1953 - Devant le Comité spécial de la Chambre chargé d'étudier le projet de loi modifiant le *Code criminel*, le Congrès juif canadien demande au Parlement de prévoir une infraction criminelle particulière pour la propagande haineuse.

janvier 1965 - Le ministre de la Justice, Guy Favreau, charge un comité spécial présidé par Dean Maxwell Cohen de lui soumettre un rapport au sujet de la propagande haineuse.

24 mars 1965 - À partir du 18 novembre 1964, le Comité permanent des affaires extérieures étudie des projets de loi d'initiative parlementaire concernant la propagande haineuse et l'incitation au génocide et demande dans son rapport que son mandat soit prolongé pendant la nouvelle session du Parlement.

21 décembre 1965 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*.

14 avril 1966 - Le ministre de la Justice dépose à la Chambre le rapport du Comité Cohen, qu'il avait reçu le 10 novembre 1965.

16 décembre 1966 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques.*

11 juin 1970 - Le Parlement adopte la *Loi modifiant le Code criminel*, qui s'inspire en grande partie des recommandations du Comité Cohen, au sujet de l'incitation au génocide et de la propagande haineuse; la loi reçoit la sanction royale.

14 juillet 1977 - Le Parlement adopte la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui comporte notamment une disposition concernant la propagande raciale par téléphone; la loi reçoit la sanction royale.

17 septembre 1979 - La Cour d'appel de l'Ontario acquitte deux Franco-Ontariens (Buzzanga et Durocher) inculpés aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel*, parce qu'ils n'avaient pas expressément l'intention de fomenter la haine.

30 avril 1981 - Le Comité McAlpine soumet au ministre du Travail de la Colombie-Britannique son rapport sur les activités du Ku Klux Klan. Il recommande que le *Code criminel* soit plus sévère et que le code des

droits de la personne de la Colombie-Britannique soit modifié pour traiter de l'incitation à la haine raciale.

7 juillet 1981 - L'Assemblée législative de la Colombie-Britannique adopte la *Civil Rights Protection Act* (Loi sur la protection des droits civils), qui s'inspire en partie des recommandations du rapport McAlpine.

22-24 avril 1982 - Le Colloque sur le droit et les relations raciales, tenu à Vancouver, adopte des recommandations préconisant de rendre plus sévères les dispositions du *Code criminel* relatives à la propagande haineuse.

28 mars 1984 - Dans son rapport intitulé *L'égalité, ça presse!*, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles inclut un certain nombre de recommandations concernant la propagande haineuse.

avril 1984 - Patrick Lawlor, c.r., présente au procureur général de l'Ontario son rapport intitulé *Group Defamation Report*.

25 mai 1984 - La Commission des droits de la personne du Manitoba publie un projet de révision du Code des droits de la personne qui comporte une disposition sur la propagande haineuse.

20 juin 1984 - Le gouvernement du Canada dépose à la Chambre des communes sa réponse au rapport *L'égalité, ça presse!*, dont certaines dispositions portent sur la propagande haineuse.

27 août 1984 - Le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier des questions de haine raciale et religieuse publie son rapport intitulé *Hatred and the Law*.

22 janvier 1985 - Le ministre de la Justice informe le Comité permanent de la justice et des questions juridiques que les modifications concernant les dispositions du *Code criminel* en matière de propagande haineuse seront annoncées en février ou mars 1985.

avril 1985 - Le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution (comité Fraser) publie son rapport.

15 août 1986 - La Commission de réforme du droit du Canada publie son document de travail (n^{o} 50) sur *La propagande haineuse*.

4 mai 1987 - Le projet de loi C-54, Loi modifiant le *Code criminel* et d'autres lois en conséquence, est déposé en première lecture. Il reste en plan au *Feuilleton* lors de la dissolution du Parlement, le 1er octobre 1988.

20 juin 1989 - En réponse à une question posée pendant l'examen des prévisions budgétaires par le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes, le ministre de la Justice déclare qu'un groupe de travail fédéral-provincial étudie les dispositions du *Code criminel* relatives à la propagande haineuse, mais qu'on attendra que la Cour suprême se soit prononcée dans les affaires *Keegstra* et *Andrews-Smith* pour y proposer des changements.

13 décembre 1990 - Dans les affaires *Keegstra* et *Andrews/Smith*, la Cour suprême du Canada confirme la validité du paragraphe 319(2) du *Code criminel* comme limite raisonnable à la liberté d'expression garantie dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le même jour, dans l'affaire *Taylor*, la Cour confirme la validité de l'article 13 de la *Loi canadienne des droits de la personne* pour les mêmes motifs.

27 août 1991 - La Cour suprême du Canada donne raison à Ernst Zundel en appel et déclare inconstitutionnel l'article 181 du *Code criminel* (diffusion délibérée de fausses nouvelles).

14-29 août 1994 - On prétend publiquement que le SCRS serait mêlé à l'établissement et aux activités du Heritage Front. Le CSARS et le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes entreprennent une enquête.

15 décembre 1994 - Le CSARS publie un rapport sur une source du SCRS au Heritage Front. Le CSARS conclut que bon nombre des allégations sont fausses et que la source a rendu d'utiles services au SCRS. Il recommande l'établissement d'une politique plus détaillée relativement aux sources du SCRS.

3 avril 1995 - En réponse à une question à la Chambre des communes, le Solliciteur général indique que le gouvernement envisage des façons possibles de prévenir la diffusion à grande échelle de propagande haineuse sur Internet.

19 juin 1996 - Le Sous-comité sur la sécurité nationale de la Chambre des communes dépose son rapport sur la participation d'une source du SCRS aux activités du Heritage Front.

2 août 1996 - La Commission canadienne des droits de la personne informe Ernst Zundel de son enquête au sujet d'une plainte concernant un message téléphonique haineux et mettant en cause son site Internet. (C'est la première fois que cette disposition est utilisée de cette façon.)

22 novembre 1996 - Un tribunal des droits de la personne est établi pour entendre la plainte mettant en cause le site Internet d'Ernst Zundel.

mai 1997 - Le tribunal des droits de la personne commence à examiner la plainte mettant en cause le site Internet d'Ernst Zundel.

avril 1998 - Un fournisseur de service Internet d'Oliver, en Colombie-Britannique, que l'on soupçonnait d'accueillir des sites Web fomentant la haine, cesse ses activités.

15 juin 1998 - Lors de la tenue de son assemblée annuelle à Ottawa, B'nai Brith Canada adopte à l'unanimité une résolution demandant que le refus de reconnaître l'Holocauste soit considéré comme un acte criminel.

mars 1999 - Les participants à un symposium international sur la haine sur Internet, tenu à Toronto sous les auspices de B'nai Brith Canada, recommandent que le *Code criminel* soit modifié afin le téléchargement et la possession de propagande haineuse dans le but de faire la promotion de la haine deviennent des infractions criminelles.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Anand Sanjeev. « Expressions of Racial Hatred and Criminal Law: Proposals for Reform ». *Criminal Law Quaterly,* vol. 40, 1997, p. 215.

Anand Sanjeev. « Expressions of Racial Hatred and Racism in Canada: An Historical Perspective ». *La revue du Barreau canadien*, vol. 77, 1998, p. 181.

Association du Barreau canadien, Comité spécial sur la haine raciale et religieuse. *Hatred and the Law*. Ottawa, août 1984.

Barrett, Stanley R. *Is God a Racist? The Right Wing in Canada*. Toronto, University of Toronto Press, 1987.

Barrett, Stanley R. « The Far Right in Canada ». *Humanist in Canada*, été 1996, p. 8.

Bercuson, David et Douglas Wertheimer. *A Trust Betrayed: The Keegstra Affair*. Toronto, Doubleday Canada, 1985.

Bessner, Ronda. « The Constitutionality of the Group Libel Offences in the Canadian Criminal Code ». *Manitoba Law Journal*, vol. 17, 1988, p. 183.

Betcherman, Lita-Rose. *The Swastika and the Maple Leaf: Fascist Movements in Canada in the Early Thirties*. Toronto, Fitzhenry and Whiteside, 1975.

Borovoy, A. Allan. *When Freedoms Collide: The Case for our Civil Liberties*. Toronto, Lester and Orpen Dennys, 1988, p. 40-53.

Bosset, Pierre. « Les mouvements racistes et la *Charte des droits et libertés de la personne* ». *Cahiers de droit*, vol. 35, 1994, p. 583.

Bottos, Dino. « Keegstra and Andrews: A Commentary on Hate Propaganda and Freedom of Expression ». *Alberta Law Review*, vol. 27, 1989, p. 461.

Braun, Stefan. « Social and Racial Tolerance and Freedom of Expression in a Democratic Society: Friends or Foes? Regina v. Zundel ». *Dalhousie Law Journal*, 1988, p. 471.

Buron, Denis. « Liberté d'expression et diffamation de collectivités : quand le droit à l'égalité s'exprime ». *Cahiers de droit*, vol. 29, 1988, p. 491.

Caldwell, Gary. « L'antisémitisme au Québec ». *Juifs et réalités juives au Québec*. Pierre Anctil et Gary Caldwell (éd.). Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1984, p. 293-325.

Canada, Chambre des communes, Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne. *L'égalité ça presse!*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Canada, Commission de réforme du droit. *La propagande haineuse*. Document de travail n° 50. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Canada, Commission de réforme du droit. *Pour une nouvelle codification du droit pénal*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1988.

Canada, ministre de la Justice. *Rapport soumis au Ministre de la Justice par le Comité spécial de la propagande haineuse au Canada* (Comité Cohen). Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

Canada, Secrétariat d'État. *Le droit et les relations interraciales*. Compte rendu du Colloque sur le droit et les relations interraciales tenu à Vancouver les 22, 23 et 24 avril 1982. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1983.

Dubick, Keith. « Freedom to Hate : Do the Criminal Code Proscriptions Against Hate Propaganda Infringe the Charter? ». *Saskatchewan Law Review*, vol. 54, 1990, p. 149.

Eatwell, Roger. « Surfing the Great White Wave: The Internet Extremism and the Problem of Control ». *Patterns of Prejudice*, vol. 30, 1996, p. 61.

Elman, Bruce P. « Combatting Racist Speech: The Canadian

Experience ». *Alberta Law Review*, vol. 32, 1994, p. 623.

Fish, Arthur. « Hate Promotion and Freedom of Expression : Thruth and Consequences ». *Canadian Journal of Law and Jurisprudence III*, vol. 2, 1989.

Gosnell, Chris. « Hate speech on the Internet: A Question of Context ». *Queen's Law Journal*, vol. 23, 1998, p. 369.

Heinrichs, Terry. « Free Speech and the Zundel Trial ». *Queen's Quarterly*, vol. 95, 1988, p. 837.

Hubert, Daniel et Yves Claudé. *Les Skinheads et l'extrême-droite.* Montréal, VLB Éditeur, 1991.

Kinsella, Warren. *Web of Hate: Inside Canada's Far Right Network.* Toronto, Harper/Collins Publishers Ltd., 1994.

Lethbridge, David. *This is Racism.* Salmon Arm Committee Against Racism. Premier rapport. Septembre 1992.

Lipstadt, Deborah E. *Denying the Holocaust: The Growing Assault on Truth and Memory.* New York, The Free Press, 1993.

McAlpine, John D. *Report Arising Out of the Activities of the Ku Klux Klan in British Columbia presented to the B.C. Minister of Labour.* Avril 1981.

McKenna, Ian. « Canada's Hate Propaganda Laws - A Critique ». *British Journal of Canadian Studies*, vol. 9, 1994, p. 15.

Mahoney, Kathleen. « The Canadian Constitutional Approach to Freedom of Expression in Hate Propaganda and Pornography. » *Law and Contemporary Problems*, n° 55, 1992, p. 77.

Mertl, Steve et John Ward. *Keegstra : the Issues, the Trial, the Consequences.* Saskatoon (Saskatchewan), Western Producer Prairie Books, 1985.

Moon, Richard. « Drawing Lines in a Culture of Prejudice: *R.* v. *Keegstra* and the Restriction of hate Propaganda ». *University of British Columbia Law Review*, vol. 26, 1992, p. 99.

Racicot, Michel *et al. L'espace cybernétique n'est pas une terre sans loi : étude des questions relatives à la responsabilité à l'égard du contenu circulant sur Internet.* Industrie Canada, février 1997.

Rauf, N. Naeem. « Freedom of Expression, the Presumption of Innocence and Reasonable Limits: An Analysis of Keegstra and

Andrews ». *Criminal Reports*, 3 série, vol. 65, 1988, p. 356.

Samson, Gareth. *Le contenu illégal et offensant sur l'autoroute de l'information*. Document d'information. Industrie Canada, 19 juin 1995.

Sandler, Mark. « Hate Crimes and Hate Group Activity in Canada ». *University of New Brunswick Law Journal*, vol. 43, 1994, p. 269.

Sher, Julian. *White Hoods: Canada's Ku Klux Klan*. Vancouver (C.-B.), New Star Books, 1983.

Solomon, Tamsin. « Anti-Semitism as Free Speech: Judicial Responses to Hate Propaganda in Zundel and Keegstra ». *Australian-Canadian Studies*, vol. 13, 1996, p. 1.

Taylor, Eddie. « Hanging Up on Hate: Contempt of Court as a Tool to Shut down Hatelines ». *National Journal of Constitutional Law*, 1995, p. 163.

Trudel, Pierre *et al. Droit du Cyberspace*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, chap. 13.

Valois, Martine. « Hate Propaganda, Section 2(b) and Section 1 of the Charter: A Canadian Constitutional Dilemma ». *Revue juridique Thémis*, 1992, p. 373.

Weimann, Gabriel et Conrad Winn. *Hate on Trial: The Zundel Affair, the Media and Public Opinion*. Oakville, Mosaic Press, 1986.

Weinrib, Lorraine Eisenstat. « Hate Propaganda in a Free and Democratic Society: *R.* v. *Keegstra* ». *McGill Law Journal*, n° 36, 1991, p. 1416.

---

* La première version de ce bulletin d'actualité a été publiée en janvier 1985. Le document a été périodiquement mis à jour depuis.

---

1 8ØØ O-Canada

Mise à jour par la Direction générale des services de coordination des communications, de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Droits d'auteur et avertissements